

Analyse

Nederlandse oren en ogen in Mali

Sergei Boeke

Op 12 december 2013 stemde het parlement in met een militaire bijdrage aan de VN-missie in Mali. De Nederlandse missie, die in eerste instantie twee jaar zal duren, omvat 368 militairen, waaronder 90 *special forces* (commando's en mariniers) en vier Apache helikopters. De focus van de militairen zal vooral liggen op inlichtingen. Volgens minister van Defensie Hennis-Plasschaert zullen de Nederlanders de oren en ogen vormen van de VN-missie.¹ De motieven voor deelname aan de VN-missie zijn tijdens de parlementaire behandeling uitvoerig aan bod gekomen en hebben de toets der kritiek doorstaan. Ook de veiligheidssituatie in Mali en de risico's voor Nederlandse militairen zijn veelbesproken. Maar de specifieke inlichtingentaak is — geheel in de geest van het onderwerp — minder over het voetlicht gekomen. Dit artikel legt derhalve de focus op inlichtingen en beantwoordt de volgende vragen: wat gaan de Nederlandse eenheden doen, welke rol spelen inlichtingen in militaire missies en wat zijn de specifieke uitdagingen van de inlichtingenmissie in Mali?

Het is voor het eerst in de geschiedenis dat een VN-missie wordt voorzien van een eigen tactisch-operationele inlichtingencomponent. Dit is deels uit noodzaak geboren. Een dergelijke missie in zo'n groot, complex land als Mali heeft pas kans op slagen als het een goede informatiepositie heeft. De United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission (MINUSMA) zal zo'n 12.600 man gaan omvatten: niet veel voor een gebied dat twee keer zo groot is als Frankrijk. De dreiging tegen de missie komt uit een diffuus netwerk van terroristische en/of criminele organisaties dat al jaren in Mali actief is. Het in kaart brengen van deze groeperingen en tijdig dreigingen onderkennen vormt een belangrijke taak voor de VN-inlichtingenorganisatie. In militair jargon wordt dit de 'rode plaat' genoemd. Het betreft het klassieke werk van militair inlichtingenpersoneel: een goede kennis van de vijand genereren om eigen militaire operaties te ondersteunen. Maar de civiele component is tegenwoordig minstens even belangrijk: welke stammen of etnische groepen leven in het gebied en hoe zijn de relaties onderling? Wie zijn de '*key leaders*' die betrokken moeten worden (of juist niet) bij wederopbouw of hulpprojecten? Een goed begrip van politieke, economische en tribale factoren — de zogenaamde 'witte plaat' — zal essentieel zijn om Mali verder te helpen.

De Nederlandse bijdrage

Nederlandse militairen zullen over de gehele inlichtingenketen worden ingezet. Deze inlichtingenketen bestaat uit het vergaren, analyseren en vervolgens dissemineren van informatie aan verschillende afnemers, zoals het hoofd van MINUSMA Bert Koenders, politieke adviseurs en militaire commandanten. De 90 *special forces* zullen een deel van de acquisitie van informatie voor hun rekening nemen. Commando's en eenheden van het Korps Mariniers zijn van oudsher opgeleid als langeafstandsverkenner, wat inhoudt dat ze langdurig en zelfstandig in vijandig terrein kunnen opereren. In de traditionele Koude Oorlog-verkenningstaak betekende contact met de vijand hun eigen onderkenning en moest dit vermeden worden. In recente *peace enforcing*-missies is een meer assertieve inzet van

special forces gebruikelijk. Zo voorziet Defensie dat de commando's en mariniers in Mali bijvoorbeeld verborgen wapenopslagplaatsen zullen ontmantelen of strijders oppakken die *Improvised Explosive Devices* (IED's — bembommen) maken.² Het gericht uitschakelen van *insurgent*-kopstukken (*targeten*) zoals in Afghanistan gebeurt, zit er in Mali niet in, althans voor de Nederlandse *special forces*. Het mandaat voor de VN-militairen is robuust, maar het opjagen van de verschillende terreurgroepen is een verantwoordelijkheid van de Franse escalatiemacht, die parallel aan de VN-missie opereert.

Het gros van de tactisch-operationele inlichtingen zal worden verzorgd door het Nederlandse *Joint Intelligence, Surveillance, Target Acquisition & Reconnaissance Commando* (JISTARC). Deze eenheid van de krijgsmacht heeft verschillende technische platforms om informatie te verzamelen en verwerken. Met onbemande vliegtuigen (*drones*) maar ook Apache helikopters kan bijvoorbeeld Imagery Intelligence (IMINT) worden vergaard. Foto's van het terrein of van verdachte locaties kunnen een commandant een betere *situational awareness* geven en met live video-feeds kunnen militaire operaties worden ondersteund. Ook Signals Intelligence (SIGINT), het onderscheppen van elektronische communicatie, is een belangrijke bron van informatie. Eenheden van het JISTARC hebben echter alleen de technische middelen om korteafstandscommunicatie te onderscheppen. Het grootste gedeelte van de SIGINT-inspanning wordt door de (strategische) inlichtingendiensten verricht, zoals de Nederlandse Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD). Dat SIGINT een belangrijke rol kan spelen tijdens militaire operaties in de woestijn werd geïllustreerd door de dood van Al-Qaidacommandant Abu Zeid tijdens de Franse Operatie Serval eind februari 2013. Volgens artikelen in de Franse media werd hij door een luchtaanval gedood nadat zijn telefoon werd gelokaliseerd.³

Informatie uit menselijke bronnen, ofwel Human Intelligence (HUMINT), is een andere belangrijke bron voor de inlichtingenanalist. Binnen het JISTARC zijn de *field humint* of *human terrain teams* belast met het vergaren van inlichtingen uit menselijke bronnen. In de praktijk betekent dit gesprekken aangaan met de lokale bevolking en, indien verdachten van terrorisme worden opgepakt, deze verhoren. Deze vorm van tactische HUMINT, vergaard door militairen in uniform met behulp van tolken, is niet vergelijkbaar met (strategische) HUMINT-operaties van bijvoorbeeld de MIVD. Bij dit laatste zijn de bevoegdheden ruimer en de mogelijkheden groter, zoals het opereren *under cover* en het runnen van agenten en bronnen binnen bijvoorbeeld terroristische organisaties. Hier tegenover staat dat deze geheime operaties moeten worden geautoriseerd middels een lastgeving volgens de Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (Wiv). Ook kennen deze operaties een groter afbreukrisico.

De informatie uit HUMINT, SIGINT en IMINT wordt uiteindelijk door de analist gebruikt om een totaalbeeld te krijgen van een bepaald onderwerp. Open bronnen, ofwel Open Source Intelligence (OSINT) complementeren de informatie uit gesloten bronnen en dragen bij aan *all-source* analyses. De vaak gehoorde stelling dat dankzij het internet OSINT tegenwoordig tachtig procent van de input van inlichtingendiensten vormt, blijkt in de praktijk nogal te verschillen per onderwerp. De grote lijnen van de nationale politiek in de Malinese hoofdstad Bamako kunnen bijvoorbeeld prima met OSINT in kaart worden gebracht; de interne verhoudingen binnen een Al-Qaida *katiba* (gevechtseenheid) minder. Uiteindelijk zullen *fusion cells*, waarbij analisten de beschikking krijgen over al deze informatiestromen, hen in staat stellen een compleet beeld te genereren. Vervolgens zorgen de analisten voor

de inlichtingenproducten in de vorm van gerubriceerde rapporten die uiteindelijk gedeeld worden met nationale en internationale afnemers en partners.

De inlichtingenorganisatie in Mali zal bestaan uit verschillende *fusion cells*, zowel bij het hoofdkwartier van MINUSMA in Bamako als in de noordelijke steden Gao en Timboektoe. Het geheel valt onder de noemer *All Sources Information & Fusion Unit* (ASIFU) en bestaat uit 230 personen, waaronder 70 Nederlanders. Nederland levert verder de commandant van het ASIFU (een kolonel), de eerder genoemde JISTARC-eenheden om inlichtingen te vergaren en tevens enkele stafofficieren. Internationale partners binnen de ASIFU zijn Noorwegen, Denemarken en Finland. Mogelijk sluiten de Duitsers, Esten en Oostenrijkers later nog aan.

De artikel 100-brief beschrijft duidelijk de Nederlandse bijdrage aan de ASIFU en de rol van tactisch-operationele inlichtingen in de missie. De MIVD wordt in de brief zijdelings genoemd maar zal, mede omdat alleen hij beschikt over de 'zwaardere' middelen om inlichtingen te vergaren, ook de inspanning in Mali aanzienlijk moeten vergroten. Tenslotte is het ondersteunen van Nederlandse militaire missies in het buitenland een kerntaak van de dienst. Kortom, waar de Nederlandse bijdrage op het gebied van tactisch-operationele inlichtingen wordt ingebed in de VN-organisatie in Mali, zal de MIVD vanuit de nationale lijn de strategische inlichtingen voorzien.

De rol van inlichtingen

Het inlichtingenvak is dermate specifiek dat zelfs afnemers van inlichtingenproducten, zoals militairen en diplomaten, vaak de mogelijkheden en beperkingen van inlichtingen niet begrijpen. Een grondbeginsel is de onafhankelijkheid van de inlichtingendienst of tactische *intel*-eenheid. Deze dient objectief onderzoek te kunnen doen en niet terug te deinzen om politiek of militair onwenselijk nieuws te brengen. Daarentegen moeten deze *intel*-organisaties, die van nature een focus op risico's en dreigingen hebben, er voor waken om niet als de boodschapper in de oude Griekse tragedies te worden gezien: zij die alleen maar slecht nieuws brengen. Inlichtingenrapporten kunnen constateren en voorspellen, maar mogen niet aanbevelen. Uiteindelijk beslissen afnemers zelf om iets met de informatie te doen, als zij al de rapporten lezen. Een ander onbelicht aspect is de benodigde tijd om een goede informatiepositie op te bouwen. Betrouwbare inlichtingen over een nieuw gebied zijn in de regel niet met een druk op de knop beschikbaar. Een analist goed inwerken duurt enkele maanden, het werven van de juiste vertalers en het opbouwen van een effectief netwerk van bronnen veel langer.

In Afghanistan zijn inlichtingen een belangrijke rol gaan spelen bij het ondersteunen van de NAVO-missie. Veel militaire operaties waren *intel driven*, terwijl *intel fusion-cells* gemeengoed zijn geworden bij militaire staven en inlichtingendiensten in verschillende constellaties intensief met elkaar hebben samengewerkt. Het afstemmen van de werkwijzen van inlichtingendiensten op de noden van de afnemers ging echter niet vanzelf. In 2010 vond de Amerikaanse generaal Flynn het nodig om via een externe denktank een kritisch rapport over inlichtingen te schrijven. Het zeer lezenswaardig rapport, genoemd 'Fixing Intel', pleitte voor een cultuuromslag (van '*need to know*' naar '*need to share*') en het verleggen van de focus van de rode plaat (vijand) naar de witte (politiek, economisch en tribaal).⁴ Uiteindelijk zijn niet al Flynn's aanbevelingen geïmplementeerd, maar veel van de *lessons learned* in

Afghanistan zijn meegenomen bij het ontwerp van de architectuur van de VN-inlichtingenorganisatie in Mali.

Tijdens de Uruzgan-missie heeft de MIVD nauw samengewerkt met de *Five Eyes* gemeenschap, een hechte en zeer professionele inlichtingsamenwerking tussen de VS, het VK, Australië, Canada en Nieuw Zeeland.⁵ Ook met andere partnerdiensten zoals de Franse buitenlandse inlichtingendienst, de DGSE, is veel informatie gedeeld. Uiteindelijk zijn de relaties tussen diensten gebaseerd op vertrouwen en het concept *quid pro quo* — voor wat hoort wat. Doordat de MIVD ruim heeft gedeeld en zich als een van de eerste diensten richtte op de ‘witte plaat’, zou dit kunnen betekenen dat wat is gezaaid tijdens de Afghanistanmissies nu kan worden geoogst in Mali.

Uitdagingen in Mali

Het Nederlandse inlichtingenpersoneel zal in Mali met een aantal uitdagingen geconfronteerd worden. Ten eerste de taal en cultuur. In het noorden van Mali worden zo’n 25 verschillende talen en dialecten gesproken, waaronder Tamasheq (door de Toearegs), Arabisch en Peul. Dit zal het werk van *human terrain teams* en tolken niet makkelijk maken. Belangrijk is tevens een goede beheersing van het Frans, de officiële taal van Mali, al spreekt driekwart van de bevolking het niet. Aangezien cultuur door de taal gaat, zal een goede beheersing van Frans men beter in staat stellen de lokale gebruiken, logica en motieven te doorgronden. Ook wordt het samenwerken met West-Afrikaanse MINUSMA-partners — en natuurlijk de nog steeds aanwezige en invloedrijke Fransen — aanzienlijk vergemakkelijkt. In de Francofone cultuur is respect voor de vorm een voorwaarde om tot de inhoud te komen, een gegeven dat meestal voorbij gaat aan de nogal lompe Hollander die vol goede bedoelingen zaken wil doen. Kortom, kennis van taal zal essentieel zijn voor de acquisitie van inlichtingen, een juiste analyse en de daaropvolgende communicatie naar bepaalde partners. Het is te hopen dat Nederlandse militairen, die zo gericht zijn op het samenwerken met Angelsaksische partners, de gelegenheid vinden om zich meer te verdiepen in de Franse taal en cultuur.

Hiernaast is het onvermijdelijk dat er parallelle informatiestromen zullen ontstaan, waarbij informatie uit strategische middelen en diensten (MIVD) niet altijd terecht zal komen bij de tactische elementen (JISTARC). De enige inlichtingendienst die momenteel een goede informatiepositie in Mali heeft — de Franse DGSE — zal wellicht veel analyses en mogelijk ook ruwe data willen delen met de MIVD, maar wel met dien verstande dat gevoelige informatie niet bij de laagste gemene deler in de MINUSMA-coalitie terecht komt. Niet alleen heeft het VN-informatiesysteem de reputatie zo lek als een mandje te zijn, de Fransen hebben eigen strategische en economische belangen in de regio. China heeft dat ook (*françafrique* versus *chinafrique* voor de ingewijden) en levert met ongeveer 400 infanteristen een aanzienlijk aandeel aan MINUSMA. Kortom, het delen van informatie tussen verschillende nationale en internationale organisaties over onderwerpen die zeer gevoelig zijn — uit oogpunt van bronbescherming of inhoud — zal vertrouwen eisen. Dit zal tijd kosten om op te bouwen. In Afghanistan kostte het jaren voordat de inlichtingsamenwerking soepel liep, en dat betrof nota bene het NAVO-bondgenootschap.

Conclusie

Nederland zal met het voorzien van inlichtingen aan MINUSMA een hoogwaardige bijdrage aan de missie kunnen leveren. Het JISTARC en de MIVD bezitten zowel de benodigde professionaliteit als een goede internationale reputatie. De kennis, ervaring en vooral het vertrouwen dat tussen verschillende partners wordt opgebouwd zal ook voor toekomstige missies waardevol blijken. Voor Mali zal een goede informatiepositie effectieve inzet van de beperkte capaciteit van MINUSMA bevorderen, met als resultaat dat de veiligheidsrisico's voor de missie enigszins kunnen worden beperkt. Hier komt echter gelijk een andere uitdaging om de hoek kijken: goede inlichtingen zijn weliswaar onontbeerlijk voor het slagen van de missie, maar zelfs in het geval van een geslaagde missie zal het niet gemakkelijk blijken om aan te tonen welke rol inlichtingen hierbij gespeeld hebben. *Intelligence failures* hebben de neiging om voorpagina's van kranten te vullen, terwijl successen onzichtbaar blijven. Mocht alles goed lopen in Mali, rest de uitdaging voor Defensie om het oude gezegde van inlichtingendiensten te ontkrachten: *"the secret of our success is the secret of our success"*.

Sergei Boeke is onderzoeker bij het International Centre for Counterterrorism (ICCT) en Universiteit Leiden, Campus Den Haag.

Wilt u reageren? Mail de redactie: redactie@atlcom.nl.

1. 'Wij zijn de oren en ogen van de VN-missie': www.volkskrant.nl.
2. www.defensie.nl/missies/mali/.
3. <http://tempsreel.nouvelobs.com/monde/20130607.OBS2446/mali-les-secrets-d-une-guerre-eclair.html>.
4. http://www.cnas.org/files/documents/publications/AfghanIntel_Flynn_Jan2010_code507_voices.pdf.
5. 'Nauwe banden NSA en Nederlandse inlichtingendiensten dankzij Uruzgan': www.nrc.nl.